رقابة الأمم المتحدة على ممارسة الحرية النقابية

سعاد خوجة أستاذ محاضر —ب–
SOUADKHODJA74@gmail.com
كلية الحقوق/ جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1

تاريخ الإيداع	تاريخ القبول	تاريخ النشر
20 ماي 2018	13 ديسمبر 2018	26 ديسمبر 2018

الملخص:

إن النضال الطويل الذي قاده العمال في إطار المنظمات التي تمثلهم على المستويات الوطنية وما حققه من مكاسب في هذا الإطار بالإضافة إلى كونه تجسيدا للديمقراطية فقد استطاع أن يوصل انشغالات ومشاكل العمال إلى مستواه الدولي أين لقي اهتمام منظمة العمل الدولية منذ إنشائها بعد الحرب العامية الأولى وحتى انضمامها إلى الأمم المتحدة، حيث تطور إلى حد كبير بعد أن صارت وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة في إطار الاتفاق الذي أبرمته مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي في 1946 أين كرست حماية حقوق العمال ومنها الحق النقابي والحرية النقابية في الكثير من الاتفاقيات الدولية التي تلزم الدول على حماية هذه الحقوق وتكرسها .

وفي هذا الإطار إذن توفر للحق النقابي إطار عام للرقابة على تكريسه من خلال الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة كباقي الحقوق والحريات، كما توفر لها خصوصية للرقابة في إطار منظمة العمل الدولية كوكالة متخصصة في مجال الحق النقابي أو الحرية النقابية، وكل ذلك لمواجهة الانتهاكات التي قد تمس هذه الحق سواء من الدول المصادقة على الاتفاقيات أو التي لم تصادق عليها.

الكلمات المفتاحية: الحرية النقابية؛ أجهزة الأمم المتحدة؛ منظمة العمل الدولية؛ لجنة الحرية النقابية؛ لجنة التوفبق وتقصي الحقائق.

United Nations control over the exercise of freedom Of association

Abstract:

The labours' long fight conducted within their representing organizations at the national levels and of what gains they have achieved in this framework; besides of being an embodiment for democracy, it has been capable to put the labours, concerns and problems to its international level, When it has got the interest of the International Labour Organiztion since its fondation after the first world war and till its accession to the United Nations, where it has seen a largely progress after being a specialized agency belong to the United Nations in the framework of the agreement which it has concluded with the Economic and Social Council in 1946, when it was devoted to the protection of the rights of the labours and d among them the syndicat rights and its freedom in lot of international conventions that oblige the countries to save these rights and embody them.

And so in this frame, the syndicat right has been provided by a general framework for supervazing its observance through the main sets of the United Nations like other remaining rights and freedoms, also it have been given a specialized supervision within the framework of the International LabourOrganiztion as a specialized agency in the field of the syndicat or its freedom, andall this in order to face the violations that touch this right either from the countries ratifying on these conventions or the non-ratifying ones.

Keywords: The syndicat rights; The main sets of the United Nations; The International Labour Organiztion; Committee on Freedom of Association; Commission for the conciliation and fact-finding.

تمهيد:

إن ميلاد فكرة الحرية النقابية كان نتيجة لتضامن الطبقة العاملة في المجتمعات الغربية لرفع الظلم الذي تعرضت له في فترة ما بعد الثورة الصناعية عندما لجؤوا إلى الاتحاد لإسماع مطالبهم بدل المطالبة الفردية، والذي لا يكون في نظرهم إلا بالتجمع للدفاع عن مصالحهم الجماعية، وبالفعل حصل تنظيمهم في مجموعات مهنية أي نقابات تم فيما بعد الاعتراف بحقهم في تكوينها، ومن هنا كانت بدايات الحرية النقابية وصار للعمال الذين يمارسون نشاطا مهنيا الحق في أن تكون لهم جمعيات مهنية أو نقابات تدافع عن حقوقهم.

ولقي هذا الحق اهتماما من طرف منظمة العمل الدولية التي عملت منذ تأسيسها بعد الحرب العالمية الأولىفي مجال قانون العمل على إقرار مجموعة من القواعد الدولية تتعلق بالحرية النقابية، وطورت مجهوداتها في هذا الإطار منذ انضمت إلى الأمم المتحدة في سنة1946، وأصبحت وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة واعتمدت في هذا الخصوص الكثير من الاتفاقيات في مجال العمل التي ألزمت من خلالها الدول على تكريس الحقوق والحريات في مجالها منها الاتفاقية رقم 87 لعام 1948الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم، والاتفاقية رقم 98 لعام 1949 الخاصة بالتنظيم والمفاوضة الجماعية.

وجاءت المواثيق الدولية المعتمدة من طرف الأمم المتحدة لتعترف بالحرية النقابية كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

وإذا كانت الأمم المتحدة أقرت بهذا الحق في مواثيقها الدولية وكذا منظمة العمل الدولية من خلال الاتفاقيات الدولية المبرمة في هذا الإطار، فإن كلا منها تلزم الدول الأطراف باحترام هذا الحق وعدم المساس به فكيف كرست كل منهما حماية هذا الحق بحيث يتمتع كل الأفراد به دون أن يتعرض لهم أي دولة أو تنتهك حقهم؟

للإجابة على هذا التساؤل قسمنا البحث إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: الإطار العام للرقابة في الأمم المتحدة

المطلب الأول: الرقابة من خلال أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية

المبحث الأول: الرقابة الدولية على حماية الحرية النقابية في إطارها العام

نظرا للاهتمام البالغ الذي أولته منذ نشأتها منظمة الأمم المتحدة بحقوق الإنسان أنشأت منظومة قانونية كاملة لتعزيزها وحمايتها، واعتمدت هذه المنظومة على جانب شكلي هي المواثيق والصكوك اعتبرت مصادر لحقوق الإنسان، ولتفعيل هذه النصوص أنشأت آليات رقابية لحماية هذه الحقوق[1]، وتمثل هذه الآليات الجانب الإجرائي في المنظومة الأممية تمارسه عن طريق أجهزة معينة، فالأجهزة والهياكل الرئيسية للأمم المتحدة تمارس الرقابة في إطارها العام من خلال إجراءات معينة، وهو ما سنتطرق إليه في المطلب الأول، والأجهزة التعاهدية التي تنشئها الاتفاقيات الدولية تمارس رقابة من خلال إجراءات معينة، وهو ما سنتطرق إليه في المطلب الثاني.

المطلب الأول: من خلال أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية

تكون الرقابة من خلال هياكل أو أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية، وهذه الأخيرة تمارس الرقابة في إطارها العام أي على جميع الحقوق المعترف بها في المواثيق التي تبنتها الأمم المتحدة والاتفاقيات الدولية التي أبرمتها، والأجهزة المعنية بحقوق الإنسان من بين أجهزة الأمم المتحدة هي المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة حقوق الإنسان نتطرق لها في الفرع الأول، وهذه الأخيرة خولت صلاحية ممارسة الرقابة من خلال إجراءات معينة نتطرق لها في الفرع الثاني.

[1] ــ بطاهر بوجلال: آليات المنظومة الأممية لحماية حقوق الإنسان، المعهد العربي لحقوق الإنسان، ط2، 2004، ص17.

الفرع الأول: رقابة أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية المعنية بحقوق الإنسان

تظهر الرقابة في إطار الأمم المتحدة تتمثل في عمل من المجلس الاقتصادي والاجتماعي، هو ما نتطرق له في الفقرة الأولى، ولجنة حقوق الإنسان، ونتطرق لها في الفقرة الثانية.

الفقرة الأولى: المجلس الاقتصادي والاجتماعي

يقوم المجلس الاقتصادي الاجتماعي الذي يعمل تحت إشراف الجمعية العامة بدور كبير فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان[1]، وذلك وفقا لما تقرر في ميثاق الأمم المتحدة بخصوص وظائفه وسلطاته[2]، حيث جاء في المادة 2/62 من الميثاق أن له «أن يقدم توصيات فيما يخص إشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها».

وفي إطار ممارسة اختصاصاته ووفقا لقواعد الأمم المتحدة يجوز للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بحسب ما ورد في المادة ذاتها في الفقرة الرابعة أن يقوم بالدعوة إلى عقد مؤتمرات دولية في هذا الخصوص[3]،كما خول المجلس في ما يتعلق بحماية حقوق الإنسان صلاحية إعداد مشاريع لعرضها على الجمعية العامة وهذا بحسب ما ورد في الفقرة الثالثة من المادة ذاتها.

وهذه الصلاحيات الموكلة للمجلس إنما يمارسها بواسطة أو عن طريق أجهزة هي لجان متكونة من أعضائه أنشأها في إطار ما خوله الميثاق من السلطة، حيث تضمنت المادة 68 من ميثاق الأمم المتحدة سلطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي في إنشاء لجان لتعزيز حقوق الإنسان[4]، كما يمكن له أن إنشاء لجان أخرى في إطار القيام بمهامه وكلما كانت هناك ضرورة لذلك[5]، وتنفيذا لذلك قام

(1) ـ عبد الكريم عوض خليفة: القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص104.

(2) ـوميثاق الأمم المتحدة متاح على الرابط: www.un.org.

(3) ـ وجاء الفصل العاشر منه بعنوان المجلس الاقتصادي والاجتماعي من المادة 60إلى المادة 72.

(4) ـ قادري عبد العزيز: حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية، المحتويات والآليات، دار هومة، الجزائر، 2003، ص152-153.

وتنص المادة 68 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه «ينشىء المجلس الاقتصادي والاجتماعي لجانا للشؤون الاقتصادية ولتعزيز حقوق الإنسان، كما ينشىء غير ذلك من اللجان التي يحتاج إليها لتأدية وظائفه ».

(5) ـ احمد أبو الوفا: الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، دار النهضة، القاهرة، ط3، 1428هـ-2008م، ص37.

المجلس المذكور بإنشاء لجنة حقوق الإنسان ولجنة مركز المرأة بناءا على التوصية المقدمة منه بذلك في 16 فيفري 1946[1].

وتنص المادة 63 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه يقوم المجلس بوضع الاتفاقيات مع أي وكالة من الوكالات المتخصصة بغية تنسيق ونشاطاتها عن طريق التشاور معها وتقديم توصيات إليها والحصول بانتظام على تقاريرها.

ويتلقى المجلس التقارير التي تقدمها الهيئات الرقابية التي تنشأ عن اتفاقيات حقوق الإنسان ويقوم برفعها إلى الجمعية العامة.

ويتولى مهمة القيام بالتنسيق بين البعض من برامج الأمم المتحدة، وتقدم له تقارير الوكالات المتخصصة كمنظمة العمل الدولية وغيرها من الوكالات[2].

والشكاوى المقدمة من طرف المنظمات العمالية ومنظمات أصحاب العمل ضد أي دولة عضو في الأمم المتحدة إليها يملك المجلس الاقتصادي والاجتماعي سلطة إحالتها إلى مكتب العمل الدولي إذا كانت الدولة طرفا في منظمة العمل الدولية أو وافقت على ذلك.

والمجلس الاقتصادي والاجتماعي كذلك تحال عليه الشكاوى بشأن انتهاكات الحقوق النقابية المقدمة إلى مكتب العمل الدولي إذا كانت الدولة لها العضوية في الأمم المتحدة وليست عضوا في منظمة العمل الدولية [3].

الفقرة الثانية: لجنة حقوق الإنسان

وهي جهاز يعمل أساسا بمجال حقوق الإنسان، من أجل تعزيزها وحمايتها، أنشأت هذه اللجنة بموجب قرار أصدره المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام 1946[4]، وذلك بموجب

[1] _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص 24-25.

[2] _محمد يوسف علوان، محمد خليل الموسي: القانون الدولي لحقوق الإنسان، المصادر ووسائل الرقابة، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1435-2014، ص65.

[3] _بوزنين محند أورابح: جهود المنظمات الدولية لضمان حق انشاء نقابات، ماجيستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، دت، ص140.

[4] _ بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص26.

الصلاحيات التي خولته إياها المادة 68 من ميثاق الأمم المتحدة السابقة الذكر أعلاه، وتتكون هذه اللجنة بحسب ما نصت عليه المادة 61 من ميثاق الأمم المتحدة من 53 عضوا يختارهم المجلس لمدة ثلاث سنوات من بين ممثلي حكومات الدول وليست على أساس صفاتهم الشخصية[1].

وفي بداية إنشائها عملت اللجنة على إعداد مشروع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكذلك العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وقامت بوضع معايير دولية خاصة ببعض حقوق الإنسان منها الحق في التنمية وحقوق الطفل، ثم انتقلت إلى العمل في مجال المتابعة للانتهاكات والتحقيق سعيا منها لتطوير حقوق الإنسان وحمايتها.

وتتعاون اللجنة مع كل هيئات الأمم المتحدة العاملة في حقوق الإنسان، وهي أيضا تقوم بمساعدة المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مهمته المتمثلة في التنسيق بين أنشطة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان.

ولكثرة مهامها ولغرض مساعدتها وإكمال عملها قامت لجنة حقوق الإنسان بإنشاء اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان[2]، وهذه الأخيرة أوكلت لها مهمة دراسة وفهم بعض المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان لغرض تقديم اقتراحات وتوصيات بشأنها و كلفت بها مقررين خاصين وفرق عمل، ويشترط فيهم الخبر ة والدراية الواسعة بحقوق الإنسان [3].

مع ملاحظة أنه بتاريخ 16يونيو2006 ألغيت لجنة حقوق الإنسان من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة وعوضتها بمجلس حقوق الإنسان[4] .

الفرع الثاني: الإجراءات الرقابية لأجهزة الأمم المتحدة الرئيسية

تتمثل الإجراءات التي تمارس من خلالها الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان الرقابة في كل من نظام التقارير، وهو ما سنتطرق له في الفقرة الأولى، ونظام الشكاوى الذي نتطرق له في الفقرة الثانية.

(1) _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسي: المرجع السابق، ص66.

(2) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص26.

(3) _المرجع ذاته، ص28و62.

(4) _ احمد أبو الوفا: المرجع السابق، ص42.

الفقرة الأولى: نظام التقارير

وتقدم هذه التقارير للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بحسب ما نصت عليه المادة 64 من ميثاق الأمم المتحدة، حيث يكون على « المجلس الاقتصادي والاجتماعي اتخاذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة، وله أن يضع مع أعضاء الأمم المتحدة ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من ترتيبات لكي تمده بتقارير عن الخطوات المتخذة لتنفيذ توصياته أو لتنفيذ توصيات الجمعية العامة في شأن المسائل الداخلة في اختصاصه، وله أن يبلغ الجمعية العامة بملاحظاته ».

وكان اعتماد الأمم المتحدة لنظام التقارير عن طريق القرار 624 الصادر من المجلس الاقتصادي والاجتماعي في العام 1965، ولكنه خضع للتعديل في العام ذاته، ثم عدل مرة أخرى في سنة 1971، وكان التعديل يمس الحقوق والحريات ذاتها ودوريتها، فأول مرة نص عليه قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي جعلها كل ثلاث سنوات وتخص تطور الحقوق والحريات الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وحدد لها في التعديل الأول مدة ثلاث سنوات كذلك، يقدم في كل سنة تقرير في السنة الأولى يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية وفي السنة الثانية يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي السنة الثالثة يختص التقرير حرية المعلومات، ثم جعله لفترة ست سنوات[1].

وهذه التقارير المقدمة من طرف الدول أو من الوكالات المتخصصة تقدم لدى الأمين العام للأمم المتحدة وهو يحيلها إما إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو إلى اللجان المختصة، لجنة القضاء على التمييز العنصري أو لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، وهذه اللجنة الأخيرة تقوم بدراسة محتوى التقارير المقدمة وتقدم ما ينبغي أن يتخذ من التوصيات في شكل تقرير تضمنه كذلك الملاحظات والتعليقات على التقارير موضوع الدراسة.

وتدريجيا استغنت الأمم المتحدة على هذا النظام، فقررت اللجنة إنهاء العمل به بمقتضى القرار

(1) _عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل: آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الثقافة، 1433هـ-2012م، ص97-98.

205/35الذي أصدرته في 17ديسمبر 1980[1] وحيث تبين عدم جدوى وعدم فاعليته، حيث اتصف تطبيقه بالمحدودية و عدم الإلزام للدول بتقديم التقارير[2].

الفقرة الثانية: نظام الشكاوى

أصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي القرارين 1235 و1503 بمقتضاهما تخول اللجنة التعامل مع الشكاوى بشأن انتهاكات حقوق الإنسان سواء كانت صادرة من طرف الأفراد أو الجماعات [3].

فيما يخص الإجراء 1235أو (الإجراء العلني، الصادر في6 جوان1967) الذي يسمح لأعضاء كل من لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان بطرح ومناقشة وبصفة علنية قضايا حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في دولة معينة أثناء جلساتها، كما أن ذلك يمكن لجنة حقوق الإنسان من متابعة أكثر لهذه القضايا عن طريق إما القيام بدراسة معمقة عن الوضع أو انتداب مقررين خاصين أو لجنة خبراء خاصة أو مجموعة عمل وايفادها لإجراء التحقيق بشأن الانتهاكات في تلك الدولة، وتضمين حصيلة ذلك تقرير يقدم إلى اللجنة لترى ما يمكن اتخاذه في هذا الشأن [4].

وفيما يخص الإجراء السري أو قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 1503 (د-47) والصادر في27 ماي1970، وهو يعنى بالشكاوى عن وجود نمط ثابت من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في أي دولة من العالم منضمة إلى الأمم المتحدة أم غير منضمة وسواء كانت صادقت على اتفاقيات حقوق الإنسان أم لا، وجدير بالذكر أن هذا الإجراء كان عرضة لتعديل

[1] ــ عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل، المرجع السابق ص99.

[2] ــمبروك جنيدي: نظام الشكاوى كآلية للتطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الإنسان، دكتوراه في القانون الدولي العام، جامعة بسكرة،2014-2015، ص69-70.

[3] ــ قادري عبد العزيز: حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية، المحتويات والآليات، دار هومة، الجزائر،2003، ص155.

[4] ــعمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل: المرجع السابق، ص115.

واسع أقره المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتاريخ 16جوان سنة2000 [1]، بمقتضى هذا التعديل أنشئ فريق عمل خاص بالبلاغات وهذا الأخير من 5 أعضاء وهؤلاء الأعضاء يتم اختيارهم بناء على أساس جغرافي من اللجنة الفرعية لتشجيع وحماية حقوق الإنسان مهمته النظر في الشكاوى، ويجتمع مباشرة بعد الدورة السنوية للجنة الفرعية، ولمدة أسبوعين أي في فترة أقل من شهر من موعد الدورة السنوية.

تقدم الشكاوى للأمانة وتغربل على مستواها، فالمستوفية للشروط منها ترسل صورة عنها إلى الدول المعنية لتعلق عليها، وعند تقديم الدولة الرد تحتفظ به الأمانة بسرية بحيث لا يطلع عليها المشتكي، وتعرض على الفريق العامل المعني بالشكاوى لدى اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان[2]، ينظر في الشكاوى المقدمة وفي ردود الدول المعنية، فإذا تبين للفريق العامل إثباتات على وقوع انتهاكات منهجية واسعة لحقوق الإنسان يقوم بإحالتها على فريق العمل الخاص بالمواقف أو الحالات[3]، وهذا الأخير يقوم بدراستها والكشف عما إذا كانت فعلا تدل على وقوع انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية كما يقوم بدراسة الشكاوى المؤجلة، ذلك كله يكون في سرية، وبناء على ذلك يقرر إما أن يقفل ملفها نهائيا بإلغائها، أو يقرر تأجيل النظر فيها، وإما أن يقرر إحالتها إلى لجنة حقوق الإنسان ويقدم توصيات تتعلق بما ينبغي اتخاذه من التدابير بشأنها يبلغها إلى الدولة المعنية، يكون ذلك خلال اجتماع فريق العمل قبل الدورة السنوية للجنة حقوق الإنسان بفترة أقل من شهر[4].

وعند اجتماع لجنة حقوق الإنسان لنظر الشكاوى المرفوعة إليها من الفريق المعني بالحالات أو المواقف يكون اجتماعها سريا وتكون جلستها مغلقة، ويحضره ممثل عن الدولة المعنية ويرد على أسئلة اللجنة، كما يحضره الفريق العامل المعني بالمواقف وله حق التحدث مع ممثل الدولة المعنية[5]، يتمثل

---

[1] _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص69.
[2] _عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل: المرجع السابق، ص111.
[3] _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسى: المرجع السابق، ص68.
[4] _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص71.
[5] _عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل: المرجع السابق، ص112.

دور اللجنة هنا في القيام بفحص النتائج المتوصل إليها من طرف الفريق المعني بالحالات وتتخذ قرارها بخصوص المسألة المعروضة عليها[1].

وفي الحالات التي لا تشطب الدعوى يكون القرار محتملا إما الإبقاء عليها قيد النظر السري إلى غاية الدورة الثانية لتدرس وفق معطيات جديدة، أو تعيين لجنة مهمتها إجراء تحقيق في القضية المعروضة أو البحث عن حل ودي لها على أن تكون الدولة المعنية موافقة على ذلك، وإما أن تتوقف في نظر القضية وفق الإجراء السري 1503 وتنتقل إلى الإجراء العلني 1235 كما فعلت سابقا عن طريق تعيين مقرر خاص، وقد تقدم بشأنها توصية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي فإن أقصى ما يمكن أن يتخذ هنا بالنسبة للدولة المعنية هو في الاحتمالين الأخيرين ويتمثل في العلنية في التعامل مع القضية لا غير، واعتمدت اللجنة تقليدا في نهاية اجتماعاتها الإعلان على لسان رئيسها عن الدول التي كانت معنية بالإجراء السري والتي لم تعد كذلك [2].

ومن بين الصعوبات التي اكتنفت تطبيق الإجراء السري في الواقع رفض تعاون الدولة المعنية مع لجنة التحقيق الموفدة من اللجنة، وكذلك أعضاء فريق العمل المعني بالمواقف هم من ممثلي الدول فقد كان لذلك تأثير تسييس عمل اللجنة[3].

المطلب الثاني: الرقابة من خلال الأجهزة التعاهدية

تحمي الاتفاقيات الدولية حقوق الإنسان وحرياته عن طريق مستويين اثنين، الأول عن طريق النص على هذه الحقوق والاعتراف بها من طرف الدول المعنية والالتزام باحترامها دون تحديد أسلوب معين لتحقيق ذلك، والمستوى الثاني يكون عن طريق أجهزة تنشئها هذه الاتفاقيات وتسمى الأجهزة التعاهدية[4].

في هذا الإطار قامت الأمم المتحدة بصياغة عدد من الاتفاقيات بخصوص حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وحرصا منها على تكريس تلك الحقوق ضمنتها النص على الرقابة على تنفيذ هذه

(1) _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسى: المرجع السابق، ص69.

(2) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص71.

(3) _عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل: المرجع السابق، ص123.

(4) _المرجع ذاته، ص123.

الاتفاقيات، وتتمثل هذه الرقابة في أجهزة رقابية هي عبارة عن لجان مهمتها مراقبة تطبيق بنود هذه الاتفاقيات واحترامها من الدول التي صادقت عليها أو انضمت إليها، ونصت على إجراءات معينة تتخذها هذه اللجان لممارسة الرقابة[1].

والاتفاقيات التي أبرمتها الأمم المتحدة تسعة [2] يتعلق بموضوع الحرية النقابية بعض منها وهي اتفاقية القضاء على كل أشكال التميز العنصري، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، العهد الدولي للحقوق المدينة والسياسية.

وبناءا على ذلك سنتطرق إلى الأجهزة التعاهدية في الفرع الأول، ثم نتطرق إلى إجراءات الرقابة على مستوى هذه الأجهزة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الأجهزة التعاهدية

تتمثل الأجهزة التعاهدية في لجنة القضاء على التمييز العنصري، ونتطرق لها في الفقرة الأولى، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية الاجتماعية والثقافية، ونتطرق لها في الفقرة الثانية، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ونتطرق لها في الفقرة الثالثة.

الفقرة الأولى: لجنة القضاء على التمييز العنصري

وهي اللجنة الرقابية على اتفاقية القضاء على كل أشكال التميز العنصري، والتي اعتمدت من طرف الجمعية العامة في 21 كانون الأول/ ديسمبر 1965 بواسطة القرار ألف (د-20).

وتتكون اللجنة من 18عضوا من الدول الأطراف في الاتفاقية يراعى في اختيارهم المواصفات الخلقية والعلمية وتتوفر فيهم الخبرة، و يشتغلون مدة 4سنوات، تجتمع اللجنة مرتين سنويا لمدة ثلاثة أسابيع، تضمن أشغالها تقريرا سنويا للجمعية العامة للأمم المتحدة [3].

الفقرة الثانية: اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية

وهي اللجنة الخاصة بتنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، وعلى خلاف اللجان التعاهدية الأخرى التي أنشأت بناءا على نص الاتفاقية المعنية عليها فإن اللجنة المعنية

---

(1) _ عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل: المرجع السابق ص122.

(2) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص39-40.

(3) _عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل: المرجع السابق، ص124.

بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية أنشأها المجلس الاقتصادي والاجتماعي سنة 1985، ولم ينشئها العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية [1].

وتتكون اللجنة من 18 خبيرا من أصحاب الخلق الرفيع وأصحاب الخبرة في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية الذين ترشحهم الدول الأطراف، وينتخبهم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجلس المدة 4 سنوات، واجتماعها يكون في دورة واحدة خلال السنة [2].

الفقرة الثالثة: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

وهي الجهاز الرقابي على تنفيذ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، تم إنشاؤها في أول اجتماع للدول الأطراف في 20 سبتمبر1976بناءا على نص المادة 28 من العهد.

أعضاء اللجنة يكونون من أصحاب الخلق الرفيع من أهل الخبرة والدراية بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية يجري انتخابهم من بين مواطني الدولة الطرف في العهد، ولكن لا يمثلون دولهم، وعهدتهم أربع سنوات، تعقد ثلاث اجتماعات دورية سنويا في أحوالها العادية [3].

الفرع الثاني: الإجراءات الرقابية

تتمثل الإجراءات الرقابية المخولة لهذه اللجان في نظام التقارير ونظام الشكاوى نتطرق إلى كل منهما على حده في الفقرة الأولى والثانية.

الفقرة الأولى: نظام التقارير

حيث ألزمت الاتفاقيات المذكورة الدول الأطراف فيها بتقديم تقارير دورية تتناول فيها مدى التزامها بتطبيق بنودها، ورد ذلك في اتفاقية منع كافة مظاهر التمييز العنصري في المادة 9 منها، وفي العهد الدولي للحقوق

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة من 16منه[4]، وفي العهد الدولي للحقوق المدنية

[1] _ احمد أبو الوفا: المرجع السابق، ص180.

[2] _عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل: المرجع السابق، ص129.

[3] _ المرجع ذاته ص126.

[4] _تنص المادة 16 منه على إزام الدول الأطراف بتقديم تقارير حول الإجراءات التي تبنتها والتقدم الذي حدث من أجل كفالة احترام الحقوق المعترف بها في العهد.

والسياسية في المادة 40 منه[1] .

وبحسب ما تم إصداره لتوحيد صياغة التقارير المعدة في هذا الشأن، فإنه ينبغي أن يتضمن التقرير معلومات عامة تخص الإطار الدستوري والقانوني لتكريس الحقوق التي تضمنتها الاتفاقية، وذلك من خلال بيان التدابير التشريعية والقضائية المتخذة في هذا الشأن، وتوضيح مدى التطور في تجسيد هذه الحقوق، ويتضمن التقرير أيضا معلومات خاصة هي النصوص القانونية المتضمنة تكريس الحقوق الواردة في الاتفاقية كتوضيح لذلك[2]، ويتضمن التقرير كذلك الصعوبات التي تواجه الدولة المعنية في الوفاء بالتزاماتها [3].

وفي سبيل تحديد وضعية الدولة الطرف في تطبيقها للاتفاقية تعقد اللجان جلسات علنية يحضرها ممثلو الدول يقومون بعرض التقارير المطلوبة والإجابة على ما تطرحه اللجنة من استفسارات وأسئلة في هذا الشأن، أي أنه تتم دراسة ومناقشة هذه التقارير من أجل اتخاذ قرار بشأنها في شكل توصيات تقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي يقدمها للجمعية العامة [4].

وتقدم التقارير كذلك من طرف الوكالات المتخصصة لدى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية تتضمن مدى التطور الحاصل في الالتزام بالحقوق التي تعمل عليها، وهي تستلم من اللجنة نسخا عن التقارير التي تعدها الدول الأطراف في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو الأجزاء التي تعنيها في إطار تخصصها من التقارير، ولها الحق في إبداء ملاحظاتها على التوصيات العامة التي تصدرها اللجنة[5].

والتقارير المقدمة أمام لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية تقدم بعد عامين من سريان العهد، وبعدها يقدم كل خمس سنوات[6]، أما التقارير المقدمة إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان فتكون بعد

---

[1] _ قادري عبد العزيز: المرجع السابق، ص159.

[2] _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص41.

_محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسى: المرجع السابق، ص256.

[3] _ قادري عبد العزيز: المرجع السابق، ص161.

[4] _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص41-42.

[5] _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسى: المرجع السابق، ص259.

[6] _ احمد أبو الوفا: المرجع السابق، ص181.

سنة من سريان العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ثم بعد خمس سنوات، وأمام اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية يكون تقديم التقارير بعد سنتين من سريان العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ثم بعد خمس سنوات [1].

والملاحظ في نظام التقارير أن له جانبا إلزاميا هو بمثابة الضغط المعنوي أو الأدبي على الدولة الطرف بحيث تواجه بمناقشة لتقريرها علانية في الجلسة، إلا أن ذلك غير كاف في التفعيل الجاد للالتزام الذي تفرضه الاتفاقية، ولا يترتب على ما يتخذ هنا من إجراءات إلزام حقيقي بكفالة الحقوق الواردة في الاتفاقية[2] .

الفقرة الثانية: نظام الشكاوى

وتقسم الشكاوى إلى شكاوى الأفراد وشكاوى الدول نتطرق إلى كل منهما على حده:

شكاوى الأفراد: تنص بعض اللجان التعاهدية على اختصاصها بتلقي الشكاوى أو البلاغات المقدمة من الأفراد الذين يدعون فيها أن الدولة انتهكت حقوقهم المنصوص عليها في الاتفاقية، وليست كل اللجان الاتفاقية تمارس هذا الاختصاص، بل الأمر مقصور على بعضها، وبما أننا بصدد دراسة اللجان التي يدخل في اختصاصها الحرية النقابية فإن اللجان المعنية بهذا الاختصاص هي لجنة القضاء على التمييز العنصري واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، أما العهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية فلم ينص على نظام تلقي الشكاوى، وعلى الرغم من وجود اقتراح مقدم من طرف لجنة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية إلا أنه لم يتم ذلك[3].

وفي جميع الحالات فإنه لا يمكن لهذه اللجان ممارسة هذا الاختصاص أي تلقي الشكاوى إلا في مواجهة الدول التي قبلت باختصاص هذه اللجان بممارسة هذا الاختصاص مسبقا، فالمسألة هي اختيارية بالنسبة للدول المعنية، حيث أن النص على الاختصاص ليس بندا من بنود الاتفاقية بل يقتضي قرار صادر من المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي[4].

(1) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص43.

(2) _ قادري عبد العزيز: المرجع السابق، ص159-160.

(3) _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسي: المرجع السابق، ص262.

(4) _عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل: المرجع السابق، ص132.

ويشترط في الشكاوى المقدمة بحسب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أن تكون الدولة المدعى عليها طرفا في الاتفاقية، وأن يكون الحق المدعى به مشمولا الحماية في الاتفاقية، وأن يكون المدعي يخضع لولاية الدولة حتى ولو كان في إقليم آخر[1]، كما يشترط أن يكون مقدم الشكوى قد استنفذ طرق الطعن الداخلية أو التظلم الداخلي، وأن لا تكون الشكوى منظورة أمام هيئة رقابية دولية تمارس التحقيق الدولي أو التوفيق الدولي في مجال حقوق الإنسان، وتكون مقدم الشكوى معلوما، ويوقع شكواه هو أو من ينوب عنه في حالة تعذر قيامه بذلك بنفسه[2].

وإذا كانت الشكاوى مقبولة من الناحية الشكلية تنظر الناحية الموضوعية، فيطلب من الدولة المعنية توضيح بشأن الشكوى من حيث موضوعها وما تم اتخاذه من أجل تسويتها خلال مدة ستة أشهر، ويعلق مقدم الشكوى على رد الدولة خلال شهرين من ذلك، تطبق قاعد البينة على المدعي لإثبات الانتهاك الواقع عليه، وتدرس اللجنة ما تقدم به الأطراف من الوثائق المكتوبة في جلسة مغلقة وتكون قناعتها أو رأيها حول وقوع الانتهاك أو عدم وقوعه، وإذا رأت اللجنة وقوع الانتهاك الذي يعني مخالفة أحكام الاتفاقية المبرمة وبهدف وقفه تقدم مقترحات وتوصيات إلى الدولة المعنية بإجراء تعديلات على قوانينها كإجراء عام أو إنصاف الضحية بكل الطرق بصفته الخاصة، تكون المتابعة تنفيذا لتوصيات اللجنة عن طريق إخطار الدولة المعنية بما اتخذته من إجراءات في هذا الشأن، ويتم نشر آرائها في تقريرها السنوي إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي يرفعه إلى الجمعية العامة [3].

ويواجه هذا الإجراء الرقابي عائقا في الوصول إلى توفير الحماية الفعالية للحقوق المحمية بهذه الاتفاقيات يتمثل في الاختصاص الاختياري لهذه اللجان بحيث تملك كل دولة طرف الحق في القبول باختصاص اللجنة من عدمه، وفي حالة القبول بالاختصاص فإن رأيها ليس ملزما قانونيا ويكون الإلزام فيها أدبيا فقط

-شكاوى الدول: أو البلاغات الحكومية والتي مفادها لفت النظر بأن دولة أخرى طرف في

---

(1) _ قادري عبد العزيز: المرجع السابق، ص164-165.

(2) _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسى: المرجع السابق، ص266و268.

(3) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص50-51.

الاتفاقية لا تفي بالتزاماتها المفروضة بمقتضاها، وتقدم هذه الشكاوى أمام اللجان التعاهدية، وتلقي اللجنة القضاء على التمييز العنصري للبلاغات الحكومية بالنسبة للدول الأطراف في الاتفاقية هو إجباري لا يتوقف على الاعتراف بقبول اختصاص اللجنة فيكتفى فيه بالتصديق على الاتفاقية أو الانضمام إليها أما في باقي اللجان يتطلب الأمر القبول بالاختصاص(1).

وعندما تلفت إحدى الدول الأطراف نظر دولة أخرى تمنح هذه الأخيرة فترة ثلاثة أشهر لتقدم فيها التوضيحات بخصوص الانتهاكات المزعومة كتابيا، وبعد مضي هذه الفترة يصبح من حق كلا من الدولتين إحالة القضية إلى اللجنة المعنية التي تدرس الموضوع في جلسة سرية وتحاول القيام بمساع حميدة من أجل الوصول إلى حل ودي، ويقع على عاتقها تقديم تقريرها عن القضية في فترة اثنا عشر شهرا من تاريخ إحالة المسألة عليها، فإن أشكل الأمر وفي فترة الاثني عشرة شهرا وبموافقة الطرفين تعين هيئة توفيقية خاصة، وإذا لم تتوصل إلى الحل الودي تقدم تقريرها المتضمن وقائع القضية والمذكرات الكتابية والمحاضر ملاحظات الشفوية التي قدمها الطرفان(2).

المبحث الثاني: الرقابة على ممارسة الحرية النقابية في ظل منظمة العمل الدولية

بعد بيان الإطار العام للرقابة الدولية في منظمة الأمم المتحدة على ممارسة الحرية النقابية يكون من الضروري التطرق إلى خصوصية الرقابة، ويكون ذلك في إطار الوكالة المتخصصة التابعة للأمم المتحدّة ألا وهي منظمة العمل الدولية، وتمارس هذه الوكالة أيضا من خلال أجهزتها رقابة على وفاء الدول بالتزاماتها التي تفرضها الاتفاقيات التي صدقت عليها، وتمثل رقابة عامة، وهو ما سنتطرق إليه في المطلب الأول، كما أن منظمة العمل الدولية تبنت نظاما خاصا لحماية الحرية النقابية جعلت له أجهزته الخاصة وإجراءات رقابية تحكمه، وهذا ما سنراه بالتفصيل في المطلب الثاني.

المطلب الأول: نظام الرقابة العام

في سبيل تحقيق الالتزام من الدول الأطراف في الاتفاقيات أنشأ مؤتمر العمل الدولي أجهزة للرقابة في إطار نظام التقارير الذي عملت به المنظمة وقامت بتطويره أجهزة هي عبارة عن لجان

(1) _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسي: المرجع السابق، ص268.

(2) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص47-48.

كلفتها بدراسة التقارير الوافدة إليها تتمثل هذه الأجهزة في لجنة الخبراء لمتابعة تطبيق المعاهدات والتوصيات، ولجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير[1]، وهو ما سنراه بالتفصيل في الفرع الأول، وأعطت له الحق في مباشرة إجراءات معينة لممارسة الرقابة، وهو ما سنراه بالتفصيل في الفرع الثاني.

الفرع الأول: أجهزة الرقابة

تتمثل الأجهزة الرقابية في النظام العام للرقابة في منظمة العمل الدولية في لجنة الخبراء لمتابعة تطبيق المعاهدات والتوصيات نتطرق لها في الفقرة الأولى، ولجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير، ونتطرق لها في الفقرة الثانية.

الفقرة الأولى: جنة الخبراء لمتابعة تطبيق المعاهدات والتوصيات

وقد جاء إنشاء اللجنة بناءا على قرار الندوة الدولية للعمل في العام 1926، تتكون هذه اللجنة من عشرين خبيرا مستقلا لا يمثلون الدول التي ينتمون إليها والتي قد تقترحهم، حيث يكون تعيينهم بناءا على صفاتهم الشخصية [2]، ويعينهم مجلس الإدارة من بين المقترحين عليه من طرف المدير العام لمكتب العمل الدولي لمدة ثلاث سنوات ويشترط فيهم الدراية بالنظم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أوكلت للجنة مهمة دراسة التقارير الحكومية في جلسات مغلقة تكتسي صفة السرية[3].

الفقرة الثانية: لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير

يتم تعيين أعضائها الذين هم ممثلين عن الحكومات وعن أصحاب العمل وعن العمال من قبل مؤتمر العمل الدولي لمدة سنة[4]، مهمة اللجنة هي دراسة تطبيق اتفاقيات وتوصيات المتبناة من قبل منظمة العمل الدولية [5].

---

(1) _ بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص104.

(2) _ محند أورابح: جهود المنظمات الدولية لضمان حق إنشاء نقابات، ماجيستير في القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، ص166.

_عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل: المرجع السابق، ص161.

(3) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص104.

(4) _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسى: المرجع السابق، ص276.

(5) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص104.

الفرع الثاني: الإجراءات الرقابية

وتتمثل الإجراءات الرقابية في كل من نظام التقارير ونظام الشكاوى نتطرق إلى ممارسة كل منهما على حده في فقرة خاصة به.

الفقرة الأولى: نظام التقارير الدولية

حيث تلزم الدول بتقديم تقارير دورية إلى مكتب العمل الدولي وذلك بناءا على نص المادة 22 من دستور المنظمة توافيه فيها بما يفيد ما تم انجازه في الواقع من أجل تطبيق الاتفاقية، ومجلس الإدارة في المنظمة هو من يقوم بتحديد معالم التقرير وصورته الشكلية في كل اتفاقية على انفراد، بحيث يعين ما ينبغي أن يتضمنه التقرير من البيانات المتعلقة بما تم تطبيقه من القوانين في الدولة، والإجراءات الرامية إلى تنفيذ نصوصها على المستوى الوطني، ويحدد مجلس الإدارة كذلك آجال تقديم التقارير[1]، وتسلم نسخة من التقرير إلى منظمات أصحاب العمل والعمال، هذه الأخيرة تعلق عليه، أو تبدي ملاحظاتها بخصوص تنفيذ الاتفاقية.

عند تقديم التقارير إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي يقوم بعرض ملخص عنه على المؤتمر العام بحسب ما ورد في المادة 22 في فقرتها الأولى من دستور المنظمة، ثم يقوم بإحالته على لجنة الخبراء المختصة بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات لدراسته وفحصه[2]، وهذا ما يمثل فعلا مظهرا من مظاهر الرقابة[3]، حيث تكون دراسة اللجنة للتقارير التي تشرح أوضاعهم ذات طابع تقني في إطار ما أتيح لها من معلومات تضمنتها التقارير وما دون ذلك من التعليقات الصادرة عن منظمات أصحاب العمل والعمال، وتقوم اللجنة بإبداء ملاحظاتها أو طلباتها المباشرة في شكل أسئلة عامة وخاصة لتوضيح رؤيتها بخصوص مدى تنفيذ الدولة لالتزاماتها إذا كانت الاتفاقية مصدقا عليها، أما إذا كانت تخص الاتفاقيات غير المصدقة أو ناقصة التصديق والتوصيات فاللجنة في هذه الحالة تجري دراسة وافية عن أوضاع وحالة الدول التي لم تصادق على الاتفاقية، و تسلم اللجنة تقريرها إلى مجلس

(1)_ قادري عبد العزيز: المرجع السابق، ص168-169.

(2)_عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي و بدر الدين محمد شبل: المرجع السابق، ص160-161.

(3)_صلاح على علي حسن: القانون الدولي للعمل، دراسة في منظمة العمل الدولية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية،2012، ص68-69.

الإدارة وترسل نسخة منه إلى الحكومات[1]، وجملة ما تقدمت به لجنة الخبراء من الملاحظات يحال على اللجنة الثانية وهي لجنة المؤتمر الخاصة بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات[2]، وتجمع في مداولاتها الثلاثية المتكونة من ممثلي الحكومات وأصحاب العمل والعمال، ويقوم خلالها ممثل الحكومات بعرض كيفية وفائها بالتزاماتها بالاتفاقيات والتوصيات وما تمهد لاتخاذه وتشير إلى ما تواجهه من العوائق في سبيل ذلك وتسترشد عن كيفية تجاوز تلك العوائق، وتعد اللجنة المعنية هنا تقريرا تضمنه تلخيص لما تم في مداولاتها بالإضافة إلى استنتاجاتها يسلم إلى المؤتمر الذي سيقوم بمناقشته في جلسة عامة .

وجدير بالذكر هنا أن لجنة الخبراء تدرس كذلك التقارير المتعلقة بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والذي يعد من اختصاصات منظمة العمل الدولية وتسلم تقارير عنها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي[3] .

الفقرة الثانية: نظام الشكاوى

بحسب ما ورد في دستور المنظمة في المواد من 26 إلى 34فإن الشكاوى تكون مقدمة من طرف النقابات أومن طرف الدول، وهي تخضع لنفس الإجراءات في جميع الاتفاقيات[4]، وخصت الحرية النقابية إذا كانت الشكوى متعلقة بها بإجراءات خاصة تطبقها هيئات خاصة سنتطرق إليها في المطلب الثاني تخصيصا لها يتطلبه موضوع البحث.

-شكاوى النقابات أو المنظمات المهنية: يسمح ما ورد فينص المادة 24و25 من دستور منظمة العمل الدولية لمنظمات أصحاب العمل وكذلك للعمال في حالة رأوا بأن دولة ما طرف في اتفاقيات المنظمة لا تفي بالتزاماتها المقررة في الاتفاقية أن يتقدموا بشكوى كتابية ضدها توضح فيها أوجه القصور في ذلك تقدم أمام مكتب العمل الدولي، وهذا الأخير يبلغ الدولة المشتكى بها، ويجوز له دعوة حكومة الدولة المعنية أن ترد على الإدعاء الموجه ضدها ويعرض الشكوى على هيئة مكتب مجلس الإدارة التي تنظر في مقبولية الشكوى من الناحية الشكلية أي استيفائها للشروط المطلوبة فإن

(1) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص106-107.

(2)_عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل :المرجع السابق، ص161.

(3)_بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص107.

(4)_عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي و بدر الدين محمد شبل :المرجع السابق، ص161.

حضيت بالقبول تقدم اللجنة بشأنها التوصيات والاستنتاجات التي وصلت إليها من خلال دراستها للشكوى على أن توجه الدعوة للحكومة المعنية لتبعث ممثلا لها أثناء القيام بذلك، وتضمنها تقريرا تسلمه لمجلس الإدارة والذي يبث في مسألة نشر الشكوى من عدمه[1]، ويكون قرار نشر الدعوى في حالة ما إذا رفضت الدولة الرد على الإدعاء أو أن ردها لم يكن مقنعا[2]، ويقوم مجلس الإدارة بتبليغ المنظمة والحكومة المعنية بذلك.

وبخلاف ما جرى العمل به من اشتراط استنفاذ طرق الطعن الداخلية لدى تقديم الشكوى على مستوى دولي لم يجعل دستور منظمة العمل الدولية هذا شرطا لقبول الشكوى والبث فيها[3].

–شكاوى الدول أو الشكاوى الحكومية: أعطى نص المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية الحق لأية دولة عضو في المنظمة وكذلك لمجلس إدارة المنظمة من تلقاء نفسه أو إذا تلقى هو كذلك شكوى من أحد الوفود الممثلة في المؤتمر الإدعاء أن دولة أخرى طرف لا تقوم بتنفيذ إحدى الاتفاقيات على الوجه المطلوب[4]، ومنح دستور المنظمة هنا لمجلس الإدارة سلطة اتخاذ أحد القرارين إما إبلاغ الحكومة بالشكوى الواردة ضدها لتعلق عليها أو يعين لجنة تحقيق في المسألة تكون هذه اللجنة مستقلة وذات كفاءة عالية تدرس الشكوى وتعلق عليها وتوصي بما تزام مناسبا في تقريرها[5]، ويبلغ مجلس الإدارة بتقرير اللجنة من قبل المدير العام لمكتب العمل كما تبلغ كذلك الدول الأطراف في الشكوى، ويتم نشر التقرير، وتمنح الدولة المعنية هنا مهلة ثلاثة أشهر لتبدي القبول بالتوصيات المقدمة من طرف لجنة التحقيق وتبدي موقفها من القبول بإحالة الشكوى إلى محكمة العدل الدولية، وفي حالة ما إذا حصلت الإحالة إلى محكمة العدل الدولية فإنه يثبت لهذه الأخيرة سلطة البث النهائي في الشكوى، ولا تتقيد بما ورد في تقرير لجنة التحقيق من توصيات، ولمجلس الإدارة سلطة متابعة تنفيذ ما تقرر من التوصيات سواء من لجنة التحقيق في حالة قبول الدولة الامتثال، أو من

---

(1) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص109-110.

(2) _ قادري عبد العزيز: المرجع السابق، ص170 .

(3) _عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل: المرجع السابق، ص163.

(4) _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسي: المرجع السابق، ص278

(5) _ قادري عبد العزيز: المرجع السابق، ص169 .

محكمة العدل الدولية إذا تمت إحالة الشكوى عليها وبث في الأمر، فإذا حصل تخلف عن التنفيذ يتدخل بموجب ما نصت عليه المادة 33 من دستور المنظمة بتقديم ما يراه من الإجراءات لضمان الامتثال[1].

إذن ففي جميع الحالات التالية:

- إذا لم تقم بإخطار مدير مكتب العمل الدولي موقفها من قبول أو عدم قبول توصيات لجنة التحقيق في الآجال المحددة لذلك،

- إذا رفضت الدولة المعنية تنفيذ التوصيات التي تقدمت بها لجنة التحقيق ورفضت أيضا أن تعرض الشكوى على محكمة العدل الدولية،

- وفي حالة ما إذا عرضت الشكوى على محكمة العدل الدولية ولم تنفذ الدولة المعنية قراراتها قراراتها،

-إذا تقرر إنشاء لجنة تحقيق دون إبلاغ الدولة المعنية بها،

يكون مطلوبا من اللجنة تقديم تقريرها المتضمن توصياتها، وبناءا على ما ورد فيه يقدم مجلس الإدارة توصياته لمجلس العمل الدولي.

وجدير بالذكر أن المادة 26 من دستور المنظمة التي تناولت الشكاوى أمام منظمة العمل الدولية وغيرها من المواد في الموضوع لم تصرح باشتراط وجود المصلحة للمشتكي كأن تكون إحدى الدول متضررة من جراء ذلك أو أحد رعاياها أو حتى رعايا دولة أخرى، فالمصلحة العامة هي في التزام جميع الدول ببنود الاتفاقيات، فقواعد العمل الدولية تعتبر من قواعد النظام في المنظومة القانونية الدولية مما يسوغ لأية دولة أن تشتكي من دولة أخرى تنتهك قواعد العمل الدولي[2].

إن ما يميز الرقابة في منظمة العمل الدولية أنها لا تعطي للفرد الحق في الشكوى، فينبغي أن تقدم في إطار الدول ونقابات العمال وأرباب العمل حتى يمكن مباشرة إجراءاتها[3]، وكذلك يلاحظ قلة ومحدودية اللجوء إلى نظام الشكاوى في واقع منظمة العمل الدولية والاقتصار تقريبا على نظام

---

[1] _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص109-110.

[2] _صلاح على علي حسن: المرجع السابق،ص78-80.

[3] _ قادري عبد العزيز: المرجع السابق، ص170 .

التقارير في تحقيق الرقابة الدولية في مجال عملها[1].

المطلب الثاني: النظام الخاص بحماية الحرية النقابية

تحضى الحرية النقابية باهتمام بالغ في اعتبار منظمة العمل الدولية بل أن حمايتها هدف معلن عنه في ديباجة دستور المنظمة وبمقتضى اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم رقم 87 لسنة 1948والاتفاقيةرقم 98 لسنة1949 والخاصة بحق التنظيم والمفاوضة الجماعية [2]، ولحماية الحرية النقابية من الانتهاكات قامت منظمة العمل الدولية بإنشاء نظام خاص بها في العام 1950.

بمقتضى هذا النظام تقدم شكاوى بهذا الشأن من طرف منظمات أرباب العمل والعمال وكذلك الدول أو الحكومات[3]، جعلت له هيئات رقابية خاصة تمثلت في لجنة الحرية النقابية ولجنة التوفيق وتقصي الحقائق، وهو ما سنتطرق إليه في الفرع الأول، وما يميز هذا النظام أن الشكاوى المقدمة يمكن أن تواجه دولة لم تصادق على الاتفاقيات التي تحمي الحرية النقابية فيكون اتخاذ الإجراءات الرقابية نفسه بالنسبة لجميع الدول، وهو ما سنراه في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الأجهزة الرقابية

وتتمثل الأجهزة الرقابية في هذا النظام الخاص في لجنة الحرية النقابية، ولجنة التوفيق وتقصي الحقائق، ونتطرق إلى كل واحدة منهما على حده في فقرة خاصة بها.

الفقرة الأولى: لجنة الحرية النقابية

تتكون هذه اللجنة من تسعة ممثلين عن منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، وعن الحكومات بالتساوي، يعين أعضائها مجلس إدارة مكتب العمل الدولين[4]، وتجتمع دوريا ثلاث مرات في العام، تقوم بدراسة تمهيدية للشكاوى المقدمة ضد أي دولة تخص انتهاك الحرية النقابية[5]، وفي

---

(1) _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسى: المرجع السابق، ص279.

(2) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص112.

(3) _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسى: المرجع السابق، ص279.

(4) _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسى: المرجع السابق، ص279.

(5) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص112.

هذا الإطار تعد تقارير تتضمن بشأنها تسلم إلى مجلس الإدارة والحكومات المعنية.

وفي الواقع أن لهذه اللجنة صيت عالمي، وتوصياتها يعتمدها مجلس الإدارة في معظم حالاته، ومثلت إلى توصياتها العديد من الدول كفت في بعضها عن ممارساتها المنافية للحرية النقابية كإطلاق سراح النقابيين وتخفيف الأحكام الصادرة في شأن بعضهم بالإعدام، واستجابت في بعض الأحيان الدول بتعديل أو إلغاء نصوص بعض القوانين[1].

الفقرة الثانية: لجنة التوفيق وتقصي الحقائق

وتتكون هذه اللجنة كذلك من تسعة خبراء مستقلين لا يمثلون أي منظمة مهنية أو حكومية يقوم بتعيينهم مجلس الإدارة، وأنشأت اللجنة في العام 1950 كثمرة اتفاق جمع مجلس الإدارة مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي[2]، وصار الدور الذي تقوم به اللجنة أكثر أهمية عندما أنيطت بها مهمة دراسة الشكاوى الواردة بخصوص انتهاكات الحرية النقابية ضد دولة عضو في الأمم المتحدة ولكنها لا تتمتع بالعضوية في منظمة العمل الدولية وفق إطار معين، وتتلخص مهمتها الأساسية في نظر الشكاوى المقدمة إذا كانت تستحق الفصل فيها من قبل مجلس الإدارة ففي هذه الحال تقدم له توصية في هذا الشأن، وإذا كان قراره ايجابيا تنظر إمكانية أن توافق الدولة المعنية بالإحالة أو العرض على لجنة التوفيق وتقصي الحقائق[3].

إذن تقوم اللجنة بإعداد تقرير بخصوص الشكاوى تقدمه إلى مجلس الإدارة بعد أن تحقق فيها وتتخذ ما ينبغي من الاتصالات بناءا على الاتفاق مع الدول المعنية [4]، وللجنة دور شبه قضائي يتمثل في القيام بمساع توفيقية مع الحكومة المدعى عليها من أجل التوصل إلى اتفاق على الحل[5].

(1) _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسى: المرجع السابق، ص279.

(2) _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص113-114.

(3) _عبد المجيد صغير بيرم: الحق النقابي في معايير العمل الدولية والقانون الجزائري، رسالة ماجيستير، جامعة الجزائر،2003-2004، ص25 .

(4) _محمد يوسف علوان، محمد خليل المرسى: المرجع السابق، ص280-279.

(5) _ قادري عبد العزيز: المرجع السابق، ص170 .

الفرع الثاني: الإجراءات الرقابية

تتمثل الإجراءات الرقابية فيما تقوم به كل واحدة من اللجنتين السابقتين في سبيل معالجة الشكاوى عندما تتصل بهما وسنتطرق إلى كل منهما في فقرة خاصة.

الفقرة الأولى: دراسة الشكاوى على مستوى لجنة الحرية النقابية

تتصل لجنة الحرية النقابية بالشكاوى المقدمة عندما تحال عليها من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي بعد قبول الدولة المعنية بذلك، فتتم في البداية مراقبة الناحية الشكلية للدعوى من طرف لجنة خاصة أعضاؤها من بين أعضاء مجلس الإدارة، أي التحقق من أن تكون كتابية ومعروفة المصدر، وصادرة عن منظمات أصحاب العمل أو منظمات العمال أو الحكومات، أو المنظمة ذاتها.

فإذا كانت الدعوى مستوفية للشروط الشكلية ينظر إلى الجانب الموضوعي فيها، وهنا تمنح اللجنة لمقدم الشكوى مدة شهر من أجل استكمال معلوماته بخصوصها، وتبلغها إلى الدولة المعنية وفي حال تلقي رد منها تبلغه اللجنة إلى مقدم الشكوى مع الالتزام بمدة تمهله فيها، وتلتزم اللجنة بالسرية في إجراءاتها وجلساتها التي تدرس فيها الشكوى من الناحية الموضوعية فلا تسمح لأي جهة تمثل الدولة المدعى عليها بالحضور في جلساتها.

وتتوصل في عملها إلى استنتاجات كما تبدي للدولة المعنية أوجه النقص لديها وتطلب منها اتخاذ ما ينبغي من التدابير لتصحيح الوضع، وعندما تكون الدولة مصدقة على اتفاقيات الحرية النقابية تتابع باستعمال آلية الإشراف المنتظم من طرف لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات[1].

الفقرة الثانية: دراسة الشكاوى على مستوى لجنة التوفيق وتقصي الحقائق

تتصل لجنة التوفيق وتقصي الحقائق بالشكوى عندما تحال إليها من قبل مجلس الإدارة، وتوافق الدولة المعنية عليها، وإذا امتنعت الدولة المعنية عن ردها على طلب الإحالة وانقضت مهلة أربعة أشهر وفي حالة لم توافق على الطلب يتخذ مجلس الإدارة الإجراءات اللازمة في هذه الحالة.

ودراسة اللجنة للشكاوى المحالة إليها تصب في مسار البحث عن الحلول الودي وايجاد التوافق،

[1] _بطاهر بوجلال: المرجع السابق، ص112-113.

وتتخذ من الحوار والاتفاق بين صاحب الشكوى والمدعى عليه أسلوبا للتغلب على الصعوبات التي تواجه الحلول التوفيقية، وتعد بذلك تقرير يستلمه مجلس الإدارة وينشر بعد ذلك[1].

وبالنسبة للدول المدعى عليها والتي لم تصادق على اتفاقيات الحرية النقابية فإن مباشرة اللجنة لعملها في التحقيق لا يتطلب قبول الدولة المعنية بممارسة اللجنة لاختصاصها في هذه الحالة[2].

ومن الأمثلة على الشكاوى التي عالجتها اللجنة في إطار اختصاصاتها تلك المقدمة من قبل المؤتمر العام لاتحاد نقابات جنوب افريقيا، والمدعى عليه فيها هو حكومة جنوب إفريقيا أحيلت على اللجنة في سنة 1991، وبعد القيام بمهمتها قدمت تقريرا بشأنها تناولت فيه استنتاجاتها بشأن الواقع النقابي في البلد المعني، وقدمت في هذا الشأن توصياتها، ومن الأمثلة كذلك الشكوى المقدمة من طرف الاتحاد النقابي لنقابات العمال العرب، وقدمت كذلك تقريرها المتضمن الواقع النقابي للعمال الفلسطينيين في الأراضي المحتلة[3].

وفي الواقع لم تتلق هذه اللجنة إلا عددا قليلا من الشكاوى إذا ما قورنت بلجنة الحرية النقابية، وفي العموم فإن ممارسة الرقابة بإجراءات خاصة في إطار لجنة الحرية النقابية التي كانت نتيجة مفاوضات بين مكتب العمل الدولي والمجلس الاقتصادي والاجتماعي يعد تتمة لآليات الرقابة العامة[4].

---

(1) _المرجع ذاته، ص114.

(2) _ محند أورابح: المرجع السابق، ص174.

(3) _عبد المجيد صغير بيرم: المرجع السابق، ص25 .

(4) _ محند أورابح: المرجع السابق، ص174.

خاتمة

من خلال البحث في الموضوع توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات هي

استنتاجات:

–ان اهتمام الأمم المتحدة بموضوع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في المحيط الدولي لم يقتصر على مجرد الاعتراف بها، بل تجاوز ذلك إلى إلزام الدول باحترامها وتكريسها في الواقع العملي، فنصت على نظام رقابي يخص الحقوق الواردة في المواثيق والاتفاقيات الدولية في إطار عام، وكانت بعض الأجهزة الأممية الرئيسية تعني بحقوق الإنسان تمارس الرقابة على ذلك من خلال نظام التقارير الدورية ومعالجة الشكاوى الواردة في هذا الشأن، وتمارسها أجهزة رقابية تعاهدية تنشأ بمقتضى الاتفاقيات المبرمة في هذا الإطار فتخضع الدول المصادقة على الاتفاقيات بتقديم تقارير دورية عن مدى التزامها بتنفيذ بنود الاتفاقية وانشأت الاتفاقيات أجهزة أوكلت لها القيام بهذه المهمة، واستفادت الحرية النقابية في هذا الإطار من الحماية تحت ظل الإطار العام للرقابة كسائر الحقوق والحريات المرعية هنا.

– وفيما يخص الحرية النقابية بصفة خاصة فقد حضيت باهتمام مبكر تطور هذا الاهتمام من خلال تطوير قواعد التي تحكم العمل الدولي في إطار منظمة العمل الدولية، وخاصة بعد أن أصبحت وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة، بالإضافة إلى خضوعها للرقابة في الإطار العام توفر لها الرقابة كذلك الاستفادة من الرقابة العامة في إطار منظمة العمل الدولية وخصتها بنظام رقابي لحماية الحرية النقابية تحديدا أنشأت من خلاله لجنة الحرية النقابية ولجنة والتوفيق وتقصي الحقائق، وكلاهما تقوم بدراسة الشكاوى المتضمنة اعتداءا على الحرية النقابية وتملك إجراءات الرقابة.

–أن الرقابة في الإطار العام أو الخاص تمارس بواسطة نظام التقارير ونظام الشكاوى، وهنا يعطى كل جهاز رقابي صلاحيات أو إجراءات خاصة يمارس بها رقابته.

–وهذه كلها أمور ايجابية من الناحية النظرية تنم عن تطور رهيب في مجال حقوق الإنسان وحرياته عموما والحرية النقابية على وجه الخصوص ولكن التطبيق في الواقع فيه ما يعيب فهذه الأجهزة الرقابية لا تملك سلطة إلزام فعلية للدول على احترام والوفاء بالتزاماتها المفروضة بالاتفاقيات

التي صادقت عليها، كما أن ممارسة الرقابة في بعضها يتطلب موافقة الدولة المعنية على القبول بالاختصاص للجهاز الرقابي، وهذا الأمر يفرغ الرقابة من معناها في أرض الواقع.

توصيات

-ينبغي تفعيل الأجهزة الرقابية سلطة تنفيذ التزام الدول باحترام الحرية النقابية وتكريسها في الواقع في الممارسات اليومية لمواطني كل دولة، وهذا أمر كما أراه ممكن وقد سبق وأقر في المجال الجنائي من خلال المحكمة الجنائية الدولية.

-بخصوص إجراء قبول الدولة بممارسة الجهاز الرقابي لاختصاصه، هذا لا تماشى مع فكرة إلزام الدول بالوفاء بما تفرضه عليها الاتفاقيات الدولية من احترام وتكريس الحقوق والحريات التي تنص عليها، وعليه ينبغي التخلي عليه ومنح السلطة للجهاز بممارسة الرقابة دون الحصول على الموافقة منها عليه.

قائمة المراجع:

1. أحمد أبو الوفا: الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، دار النهضة، القاهرة، ط3، 1428هـ-2008م.
2. بطاهر بوجلال: آليات المنظومة الأممية لحماية حقوق الإنسان، المعهد العربي لحقوق الإنسان، ط2، 2004.
3. بوزنين محند أورابح: جهود المنظمات الدولية لضمان حق انشاء نقابات، ماجيستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، دت.
4. صلاح على علي حسن: القانون الدولي للعمل، دراسة في منظمة العمل الدولية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2012،
5. عبد الكريم عوض خليفة: القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2013.
6. عبد المجيد صغير بيرم: الحق النقابي في معايير العمل الدولية والقانون الجزائري، رسالة ماجيستير، جامعة الجزائر، 2003-2004.

7. عمر الحفصي فرحاتي وآدم بلقاسم قبي وبدر الدين محمد شبل: آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الثقافة، 1433هـ-2012م.

8. قادري عبد العزيز: حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية، المحتويات والآليات، دار هومة، الجزائر، 2003.

9. مبروك جنيدي: نظام الشكاوى كآلية للتطبيق الدولي لاتفاقيات حقوق الإنسان، دكتوراه في القانون الدولي العام، جامعة بسكرة، 2014-2015.

10. محمد يوسف علوان، محمد خليل الموسي: القانون الدولي لحقوق الإنسان، المصادر ووسائل الرقابة، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1435-2012.